

ПРИМЕНЕНИЕ ШВЕДСКОГО ОПЫТА РЕФОРМИРОВАНИЯ
ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА В РОССИИ В 1990-е гг.
(ПО МАТЕРИАЛАМ АРХИВНОГО ФОНДА
МИНИСТЕРСТВА ПУТЕЙ СООБЩЕНИЯ РФ)

В статье на основании материалов архивного фонда Министерства путей сообщения (МПС) РФ рассмотрен опыт реформирования железнодорожного транспорта в Швеции в 1990-е гг. Показаны система управления железнодорожным транспортом в Швеции, и особенности ее реформирования. На основании статей в периодических изданиях приведены результаты шведской железнодорожной реформы. В результате исследования автор приходит к выводу, что отчасти шведский опыт был применен при реализации реформы управления железнодорожным транспортом в России на рубеже XX–XXI вв., однако в целом российская реформа системы управления железнодорожным транспортом включала в себя опыт разных стран и основывалась на специфике развития российской экономики 1990-х гг.

Ключевые слова: железнодорожный транспорт, Шведские железные дороги, реформа железнодорожного транспорта, Министерство путей сообщения РФ.

Опыт реформ 1990-х годов в России показал, что реформаторы довольно часто обращались к аналогичному международному опыту. Не стала исключением и реформа управления железнодорожным транспортом России на рубеже XX–XXI вв. О международном опыте реформирования железнодорожного транспорта написано довольно много: отдельные главы в монографиях железнодорожников, статьи в периодических изданиях, ведомственной прессе. Надо сказать, что редакционная коллегия ведомственной газеты российского Министерства путей сообщения «Гудок» всегда следила за изменениями статуса, форм собственности, успехами и неудачами иностранных железных дорог. Однако в конце 1990-х – начале 2000-х гг. статьи под названиями «Приватизация по-британски» [Артемьев, 1979], «Реорганизация по-американски» [Гудок, 22 октября], «Пойдет ли впрок немецкий урок?» [Гудок, 29 ноября] стали появляться гораздо чаще. Естественно, при формировании концепции и программы реформы разработчики хотели избежать чужих ошибок и не «наступать на одни и те же грабли», а выбрать оптимальную модель реформирования железнодорожных дорог с учетом российской специфики. Определенно, выбирать было из чего, потому что в Российской Федерации по сравнению с другими странами несколько затянули с проведением реформы. Если в Германии в 2004 г. уже подводили итоги десятилетнего хода железнодорожной реформы, то в России на тот момент она только началась.

К моменту начала проведения преобразований российские разработчики в общих чертах были знакомы с опытом аналогичных реформ в ряде стран. В Европе к концу 1990-х гг. ведущие страны континента уже подводили промежуточные итоги железнодорожной реформы. Здесь можно отметить Германию, Великобританию, Швецию, Францию, и др. В данной статье более

подробно остановимся на шведском опыте реформирования железнодорожного транспорта, т. к. результаты анализа реформы именно этой страны сохранились в архивном фонде Министерства путей сообщения РФ [ГАРФ, ф. 10165, оп. 1 (ч. 6), д. 1655, л. 130–133].

Основы «шведской модели», как фиксировалось в документах, были заложены в конце 1980-х гг. Тогда парламентом Швеции был принят закон «О политике в области транспорта». Наиболее важные положения закона сводились к следующему:

1. Железнодорожная сеть подразделялась на систему магистральных линий общенационального значения и сеть вспомогательных (примыкающих) линий. Относительно последних местные администрации должны были решить, согласны ли они поддерживать пассажирские перевозки за счет отчислений от региональных и местных налогов с учетом обязательств государства в течение определенного срока оказывать им финансовую помощь в размерах суммы, эквивалентной дефициту за предыдущий год.

2. Вся железнодорожная инфраструктура переходила в ведение государственного предприятия «Национальной железнодорожной администрации» (Banverket), которое с помощью бюджетных средств должно было обеспечивать необходимое текущее содержание инфраструктуры (железнодорожные пути, оборудование станций, постоянные устройства, сигнализации и т. п.).

3. Прежняя государственная железнодорожная администрация в лице «Шведских государственных железных дорог» (ШГЖД) преобразовывалась в работающую на коммерческой основе эксплуатационную компанию с правом собственности на подвижной состав. ШГЖД несли ответственность за: подвижной состав; станционные устройства и станции, включая места общественного пользования; грузовые станции (за исключением основных сортировочных станций) и перевалочные станции для комбинированного транспорта; промышленные пути; заводы по выпуску подвижного состава.

4. ШГЖД сохраняли монополию на грузовые перевозки на магистральных и на вспомогательных линиях, а региональные и местные органы власти получали полную свободу в выборе подрядчиков для местных пассажирских перевозок.

5. В случае если ШГЖД и лены (губернии) отказывались от использования своих прав на организацию перевозок, Banverket получал полномочия предоставить соответствующие права другим потенциальным перевозчикам. При этом Banverket имел право и обязанность контролировать соблюдение требований безопасности и выполнение графика движения.

6. Оплата за пользование инфраструктурой поступала от перевозчиков за использование железнодорожного пути и была эквивалентна прямым издержкам.

7. Государство обязывалось обеспечить существенную модернизацию основной железнодорожной сети. В число первостепенных задач по финансированию входили: расходы по текущему содержанию, модернизации пути, мостов, систем сигнализации. В качестве конечной цели государственная эксплуатационная компания ШГЖД, благодаря переводу своей деятельности на коммерческую основу выходили из дефицита и начинали зарабатывать прибыль для покрытия расходов по модернизации терминалов и используемого подвижного состава [ГАРФ, ф. 10165, оп. 1 (ч. 6), д. 1655, л. 130–133].

Banverket, указывалось в документе, находилось в непосредственном подчинении у Правительства Швеции и занималось вопросами общего планирования работы железных дорог и принимало на себя ответственность за своевременную и эффективную реализацию государственных планов по развитию инфраструктуры транспорта.

Отдельно в материалах Министерства путей сообщения (МПС) был описан состав управленческого аппарата Banverket в размере 6700 чел., из которых:

- 400 чел. были заняты в центральном офисе (отвечали за стратегическое планирование, выработку и проведение технической политики, управление финансами);

- 650 чел. – в пяти региональных офисах (занимались планированием, организацией эксплуатационной работы, управлением финансами на региональном уровне, текущим содержанием и модернизацией инфраструктуры, регулированием доступа перевозчиков (включая ШГЖД) на региональные инфраструктуры);

- 5250 чел. – в 20 округах на местах отвечали за текущее содержание и модернизацию инфраструктуры, техническое оснащение, управление финансами;

- 400 чел. – управление снабжения и промышленного производства (осуществляли обеспечение материалами и оборудованием на основе закупок и собственного производства) [Там же].

Также в документах МПС были прорисованы зоны ответственности создаваемых предприятий, и выполняемые ими задачи (См. Таблицу № 1) [ГАРФ, ф. 10165, оп. 1 (ч. 6), д. 1655, л. 131–132].

*Распределение ответственности
за развитие Шведских железных дорог**

Задачи	Ответственные структуры
Формулирование транспортной политики	Парламент/ правительство
Содержание инфраструктуры:	
- капиталовложения в содержание магистральных линий	Banverket
- капиталовложения в содержание региональных линий	Губернские органы управления
- содержание и текущий ремонт	Banverket
Получение права на организацию движения на:	
- магистральных линиях	«Шведские государственные железные дороги»
- региональных линиях	«Шведские государственные железные дороги» / Другие транспортные компании
Определение размера сборов	Правительство
Выкуп нерентабельных видов транспортных услуг	Является предметом особых переговоров
Нормы безопасности	Железнодорожная инспекция

* ГАРФ, ф. 10165, оп. 1 (ч. 6), д. 1655, л. 132

В сложившейся модели, по словам разработчиков, сборы за пользование транспортом должны были покрывать расходы, идущие на содержание социально значимого транспортного сектора. Транспортный сектор должен был покрывать все расходы, связанные с его содержанием, вне зависимости от того, поступают ли доходы от продажи билетов и грузовых тарифов или через закупку транспортных услуг государством, губерниями или муниципальными органами для развития региональных связей и т. д.

В отношении налогов в документе написано: «Налоги и сборы, не предусмотренные транспортной политикой, например, налог на добавленную стоимость или налог за пользование источниками энергии, не должны ставить одни виды транспорта в привилегированное положение по сравнению с другими, так как иначе подрывается конкуренция на транспортном рынке» [ГАРФ, ф. 10165, оп. 1 (ч. 6), д. 1655, л. 133].

Швеция стала первопроходцем среди стран Европы по срокам проведения реформы. Как видно из приведенного отчета МПС, в основу преобразований легло разделение двух сфер – инфраструктуры и ее эксплуатации. Разделившись на две компании в 1988 г. – инфраструктурную Banverket и экс-

плуатационную Statens Järnvägar, оставшиеся в государственной собственности, но работающие на коммерческой основе, железные дороги Швеции вышли на качественно новый уровень – коммерциализацию деятельности государственных компаний. Анализируя промежуточные итоги деятельности Banverket через десять лет после начала реформы в железнодорожной прессе писали: «Banverket несет ответственность за управление инфраструктурой и текущее содержание ее объектов, а также за реконструкцию и модернизацию сети за счет государственных дотаций. Это является выражением ответственности государства за состояние железнодорожной инфраструктуры. Выделяемые дотации направляются конкретно на развитие инфраструктуры без распыления на другие цели» [Железные дороги мира, 15 октября, с. 10–18].

Эксплуатационная компания Statens Järnvägar формально оставалась не приватизированной, но работала как самостоятельное предприятие с извлечением прибыли по результатам деятельности. Она имела право самостоятельно устанавливать тарифы и определять порядок использования ресурсов. Роль Banverket сводилась к тому, чтобы предоставлять инфраструктуру в пользование всем эксплуатационным предприятиям, в том числе компании Statens Järnvägar, за определенную плату. Соответственно открывалось поле для деятельности создаваемых частных перевозочных компаний.

Регионы обеспечивали себя перевозками самостоятельно, а именно: могли заказывать обслуживание у Statens Järnvägar или у других частных компаний, в том числе и автобусных. Благодаря этому в сфере транспорта стала возникать конкуренция между транспортными предприятиями, претендующими на осуществление заказов и, таким образом, поддерживался частный сектор на рынке услуг. Справедливости ради стоит отметить, что государство направляло в регионы дотации на содержание инфраструктуры.

В первый пореформенный год финансовое положение железных дорог Швеции значительно улучшилось: прибыль Statens Järnvägar возросла с 29 млн. до 1088 млн. швед. крон. Впоследствии ежегодно в среднем эксплуатационные расходы снижались на 3 %, численность персонала на 7 % [Железные дороги мира, 15 октября, с. 10–18]. Как отмечает автор аналитической статьи: «Сокращение расходов стало возможным также благодаря изменению организационной структуры в грузовых сообщениях, четкому использованию вагонного парка и закрытию лишних депо» [Там же]. Автор отмечает значительное повышение уровня предоставляемых услуг в пассажирских и грузовых перевозках благодаря вводу в эксплуатацию современного подвижного состава, новому оформлению пассажирских станций. Однако, по мнению аналитика, на начальном этапе реформы сотрудничество между Banverket и Statens Järnvägar было затруднено, т. к. «забюрократизированная и далекая от проблем рынка точка зрения Banverket» противостояла коммерческим усилиям Statens Järnvägar.

«Сильная сторона шведской модели, – отмечает автор, – принцип заказа для нерентабельных железнодорожных перевозок. Этот принцип работает в полной мере, когда заказ на перевозки получен в конкурентной борьбе» [Там же].

Основам «шведской» конкуренции дали оценку профессора Петербургского государственного университета путей сообщения А. Е. Красковский и В. В. Фортунатов: «Через восемь лет после начала реформы, в 1996 г., доступ к железнодорожной инфраструктуре был открыт для других перевозчиков грузов. Горнодобывающая компания Luossavaara-Kiirunavaara Aktienbolag (LKAB), несмотря на противодействия Statens Järnvägar, получила право самостоятельно осуществлять перевозки руды. Контроль над диспетчерской службой был передан инфраструктурной компании Banverket. Однако за Statens Järnvägar осталось право первенства при составлении расписания движения» [Красковский, Фортунатов, 2012, с. 193].

Однако в 2001 г. Statens Järnvägar из-за отсутствия прибыли была расформирована на несколько специализированных компаний: Green Cargo AB – осуществляющее грузовые перевозки; Statens Järnvägar – пассажирские перевозки; Euromaint – поставщик сервисных услуг и ремонта; Jernhusen – отвечает за недвижимое имущество (офисные здания, вокзалы, станции, терминалы). Все эти компании действуют и ныне и их акции принадлежат государству. Инфраструктурная компания Banverket в 2010 г. была объединена с Государственной дорожной службой Швеции (Vägverket), и был образован новый государственный орган – Trafikverket. Он отвечает за долгосрочное планирование системы дорожного движения, использования инфраструктуры для всех видов транспорта (автомобильного, морского, железнодорожного и др.) и является владельцем всех государственных автомобильных и железных дорог страны [Trafikverket [сайт]].

Анализируя железнодорожные реформы в Европе в газете «Коммерсантъ» писали: «...В результате реформ к 2007 г. грузооборот шведских железных дорог вырос на 24,7 %, пассажирооборот – на 55,9 %. Число работников отрасли при этом сократилось на 60 %, то есть производительность труда намного увеличилась» [Коммерсантъ. Business Guide. 29 октября].

В другом обзоре автор делает акцент на проблемах безопасности перевозок: «В современной истории достаточно часты случаи, когда дерегулирование и открытие рынка железнодорожных сообщений для конкуренции серьезно сказываются на состоянии безопасности движения. Опыт Швеции показывает, что высокие требования к безопасности можно поддерживать и в условиях дерегулированного рынка» [Железные дороги мира, 15 декабря]. Главной же задачей работы транспортных предприятий является транспортная система, «функционирующая в интересах общества и промышленности, социально и экономически эффективная в настоящем и в перспективе» [Там же].

Полагаем, что в какой-то степени российские реформаторы придерживались опыта европейских коллег: и в плане создания единой эксплуатационной компании, и в плане разделения инфраструктуры дорог и организации движения. Однако, на наш взгляд, в российской железнодорожной реформе, которая пошла по пути полной передачи железнодорожного комплекса из рук одного гиганта – государственного органа МПС в руки другого гиганта – коммерческую эксплуатационную компанию ОАО «РЖД», была допущена главная ошибка – ликвидация МПС, распределение его функций между Министерством транспорта и Федеральным агентством железнодорожного транспорта, по сути, превратившая ОАО «РЖД» в пресловутое «дитя без глазу у семерых нянек».

Список литературы

- Артемов О. Приватизация по-британски // Гудок. 1997. 22 октября
Реорганизация по-американски // Гудок. 1996. 20 ноября
Государственный архив РФ. (ГАРФ). Ф. 10165 – Министерство путей сообщения СССР
Давыдов Н. Пойдет ли впрок немецкий урок? Опыт железнодорожной реформы Германии пригодится России // Гудок. 2000. 29 ноября
Дерегулирование рынка перевозок Швеции. По материалам В. Bylund. Railway Gazette International. 2004. № 11. Р. 779–782 // Железные дороги мира. 2004. 15 декабря
Красковский А. Е., Фортунатов В. В. Прорывные управленческие технологии на железнодорожном транспорте: монография / А. Е. Красковский, В. В. Фортунатов. – СПб.: ФГБОУ ВПО «Петербургский государственный университет путей сообщения»; М.: ФГБОУ «Учебно-методический центр по образованию на железнодорожном транспорте», 2012. С. 193
Проблемы развития железных дорог в Европе. По материалам Laaser C.-F. Eisenbahningenieur. 1998. № 2. С. 10–18 // Железные дороги мира. 1998. 15 октября. С. 10–18
Пути сообщения с рынком // Коммерсантъ. Business Guide. 2008. 29 октября
Trafikverket. [официальный сайт] URL: <http://www.trafikverket.se/> (дата обращения: 10.07.2020)

УДК 39(-411.16)+94(470.54-25)"19"+26-523.4

Е. А. Заболотных

МЕТРИЧЕСКИЕ КНИГИ БОГОЯВЛЕНСКОГО ПРИХОДА ЕКАТЕРИНБУРГА: КРИТИКА И ИНФОРМАЦИОННЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ ИСТОЧНИКА¹

Статья посвящена анализу метрических книг Богоявленского кафедрального собора Екатеринбурга в конце XIX – начале XX вв. и их информационного потенциала. В качестве источника использованы записи Богоявленского кафедрального собора Екатеринбурга за 1880–1919 гг., которые были транскрибированы в базу данных «Метрические книги Богоявленского прихода:

¹ Работа выполнена при финансовой поддержке РФФИ и Правительства Свердловской области, грант № 20-49-660013 p_a.